

heid in strafzaken onder studenten uit verschillende studierichtingen, waaronder rechten, herhaald onder rechterlijke ambtenaren in opleiding. De schrijvers zijn nagegaan of en in welke mate beslissingen onder onzekerheid leiden tot fouten, of die fouten ernstig zijn en of er systeem is te onderkennen in die fouten. Het artikel is te lang om hier samen te vatten. De gebruikte methodiek lijkt mij degelijk en representatief. Alleen daarom al beveel ik de lezing hier hartelijk aan (u kunt het artikel simpel googelend op internet vinden).

De conclusies die de schrijvers bereiken (door hen vanzelfsprekend van nette nuances voorzien) vind ik minstens zo verontrustend als wat Wagenaar vindt. Ik geef daarvan een aantal weer:

- 'In moeilijke zaken worden veel ernstige fouten gemaakt.' (p. 35)
- 'Het nettoresultaat is dan ook voor hen dat te veel verdachten veroordeeld worden.' (p. 36)
- 'De fouten die gemaakt werden, waren daarbij overwegend van het ernstigste type: onterechte veroordelingen.' (p. 41)
- Men verricht te weinig onderzoek, verzamelt te weinig informatie en maakt daardoor te veel fouten. (p. 42)
- 'Rechtenstudenten presteren slechter dan andere studenten [...], zij spreken te snel het schuldig uit [...] en dat ook raio's het niet beter doen.' Hierbij maken de schrijvers de deprimerende opmerking dat de andere groepen ook al slecht presteerden (p. 42).
- 'Ook de beste juristen in opleiding zijn niet goed in het beslissen onder onzekerheid.' (p. 45)

#### Antwoord?

De conclusies van Van Dijk en Sonnemans liegen er niet om. Als we die naast het percentage veroordelingen leggen, hebben we Wagenaar niet nodig om ons heel ernstige zorgen te maken. U mag het zeggen: hebben we in Nederland nu zo'n geweldige bemensing van het strafrechtelijk apparaat dat dat in meer dan negen van de tien gevallen tot een veroordeling mag leiden, of is het strafrechtelijk apparaat een veroordelingsmachine? Ik denk dat ik het antwoord wel weet. <<

# Nieuwe voorstellen om het de overheid makkelijker te maken

## Regering wil definitieve geschilbeslechting bestuursrecht

'Definitieve geschilbeslechting zal dan ook de komende jaren een centraal thema zijn in het beleid rond de Awb,' schreef minister van Justitie Hirsch Ballin eind mei aan de Tweede Kamer. Dit zal de meeste betrokkenen bij het bestuursrecht als muziek in de oren klinken. Maar een rechtvaardiger bestuursrecht is nog ver weg.

Roland Mans  
advocaat te Leiden

Demissionair minister Hirsch Ballin verwoordde op 28 mei het kabinetsstandpunt over de Derde Evaluatie van de Awb en het project Versnelling besluitvorming in het ruimtelijk domein.<sup>1</sup> Er zal worden begonnen met een wetsvoorstel waarin het beslissingsmodel van de bestuursrechter wordt aangepast. 'Door nu met de voorbereidingen van een wetsvoorstel ter zake te starten, zal een volgend kabinet snel een weloverwogen besluit kunnen nemen over het al dan niet indienen van zo'n wetsvoorstel,' aldus de minister.

Waarschijnlijk zal een finaal oordeel van de rechter de hoofdregel worden en terugverwijzing de uitzondering. De minister wil bovendien de regeling van de regiezitting in de wet opnemen, evenals een ruimere mogelijkheid om burgers in de proceskosten van het bestuursorgaan te veroordelen.

#### Minder overbelasting niet zeker

Van de invoering van de regiezitting, die binnen drie maanden na het aanhangig maken van het beroep zou moeten plaatsvinden, wordt veel verwacht. Tijdens de regiezitting zou de rechter inhoudelijk en/of procedureel richting moeten geven aan de verdere behandeling van de zaak. De gedachte is dat hierdoor veel problemen en verrassingen zullen kunnen worden voorkomen, zodat de procedure vaker effectief en definitief kan worden voltooid. Met behulp van art. 8:44 lid 1 Awb kan de bestuurs-

<sup>1</sup> Ingevolge art. 11:1 van de Awb moet deze wet om de vijf jaar worden geëvalueerd. De derde evaluatie, over de periode 2002-2006, werd al in 2007 naar de Kamer gestuurd. Het ministerie van Justitie deed in april jl. in het rapport 'Versnelling besluitvorming in het ruimtelijk domein' verslag van het interdepartementale onderzoek naar mogelijkheden om besluitvormingsprocedures in het ruimtelijk domein te versnellen. Sommige aanbevelingen van de evaluatie en het rapport, zoals de bestuurlijke lus, zijn reeds uitgevoerd.

rechter nu al tijdens het vooronderzoek een comparitie van partijen gelasten om inlichtingen in te winnen. Het wetsvoorstel zal deze bepaling waarschijnlijk ombouwen tot een verplichting en aanvullen met instructiebepalingen.

Het is de vraag of verplichte regiezittingen niet tot verdere overbelasting van de bestuursrechter zullen leiden en de kosten, niet alleen van de partijen, maar ook van de rechter, zullen doen toenemen. Alleen als het lukt om met de regiezitting een significant aantal zaken af te vangen die niet uitgeprocedeerd hoeven te worden, of als de regiezitting leidt tot voldoende einduitspraken die op termijn geen nieuwe procedures opleveren, is de regiezitting een nuttig instrument. Zonder de verplichting een geschil in beginsel finaal te beslechten, lijkt een *verplichte* regiezitting mij overbodige ballast.

### Rechtsvorming niet genoemd

Op dit moment kan een burger alleen in de kosten van het bestuursorgaan worden veroordeeld als de burger kennelijk onredelijk gebruik heeft gemaakt van het procesrecht.<sup>2</sup> De aanbeveling van de werkgroep is om dit criterium minder strikt te maken of zelfs geheel te schrappen. De verhoging van het financiële procesrisico van de burger zou ertoe moeten leiden dat die 'in gevallen [...] waarin op voorhand duidelijk is dat sprake is van een kansloos (hoger) beroep daarvan af-

ziet'. Aangenomen mag worden dat hierbij, net als omgekeerd, gedacht wordt aan forfaitaire kostenvergoedingen.

Gaat van een dergelijke maatregel werkelijk het gewenste effect uit? In zaken van dertien in een dozijn misschien wel. Zonder kennis van het recht of deskundige bijstand zullen veel burgers zich echter niet realiseren dat ze een kansloze zaak hebben en dus een proceskostenrisico lopen. Het bestuursorgaan zal ze daarop dan moeten attenderen, maar zal het bestuursorgaan – als tegenpartij – worden gelooft als dat afraadt verder te procederen? Is wel sprake van die kennis of bijstand, dan zal een kansloos beroep hoe dan ook niet snel worden ingesteld.

In dit voorstel schuilt bovendien een groot risico, waaraan geen aandacht wordt besteed, niet door de werkgroep, noch door de minister. Het kan en mag namelijk niet zo zijn dat het financiële procesrisico van de burger zodanig wordt vergroot – bij verlies volgt een kostenveroordeling – dat dat de rechtsvorming in de weg komt te staan. Zonder burgers die het aandurven om een vaste lijn in de rechtspraak in een procedure ter discussie te stellen, zouden rechters nooit 'om' gaan en zou rechtsvorming belangrijk worden belemmerd of zelfs stagneren.

2 Art. 8:75 lid 1 Awb.

### Gratis wetsvoorstel

Ofschoon finale geschilbeslechting voor iedere procesdeelnemer (ook de bestuursrechter zelf) goed is, is het duidelijk is dat de voorstellen vooral zijn ingegeven door de wens om het de overheid in het ruimtelijke domein wat minder moeilijk te maken. Teleurstellend is dat geen enkele aandacht wordt besteed aan de materiële rechtspositie van de burger. De roep vanuit de praktijk om een ruimere toepassing en codificatie van beginselen van behoorlijk bestuur als bijvoorbeeld het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, wordt niet gehoord. Ook andere interessante voorstellen, zoals de invoering van de bestuursrechtelijke redelijk- en billijkheid en verplichte mediation, blijven onbesproken. Hirsch Ballin is bovendien 'voornemens voorbereidingen te starten voor een wetsvoorstel'. Het gaat dus allemaal erg traag.

Misschien is het goed als iemand de minister erop attendeert dat er al een wetsvoorstel klaarligt dat hij wat mij betreft zo mag overnemen, gratis en voor niets!<sup>3</sup> <<

3 Zie *Advocatenblad* 2010-5, pp. 146-149 en het bijbehorende wetsvoorstel op [www.declercq.com](http://www.declercq.com).